FRC 4°. 28659 28659

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

Case FRC 12956

OPINION

DE RALLIER,

DÉPUTÉ D'ILLE ET VILAINE,

Sur la réſolution du 16 brumaire, relative à la loi du 3 brumaire an 4;

Prononcée dans la ſéance du 9 frimaire, an 5.

CITOYENS LÉGISLATEURS,

DES intentions ſages & pures ont ſans doute dicté dans le temps la loi du 3 brumaire : mais les meilleures intentions ſont quelquefois maîtriſées par les circonſtances, ou trompées par les événemens ; & quoi qu'il en puiſſe être relativement à cette loi, on a tout au moins à lui reprocher la diviſion qu'elle a fait naître dans les opinions ; diviſion fâcheuſe en quelque temps que ce ſoit, mais qui doit le paroître ſur-tout dans les circonſtances où nous ſommes.

On vous présente aujourd'hui une résolution qui rapporte plusieurs articles de la loi du 3 brumaire, maintient les autres, & y rajoute quelques dispositions nouvelles.

Cette résolution a trouvé dès sa naissance deux espèces bien différentes de contradicteurs ; les amis de la loi du 3 brumaire se plaignant de ce qu'on en vouloit trop retrancher, & plusieurs de ses ennemis au contraire se récriant sur ce qu'on ne la rapportoit pas toute entière.

Au reste, de cet accord de deux systêmes opposés à censurer la résolution, il ne résulte peut-être pas contre elle un préjugé tout-à-fait défavorable ; le Conseil des Cinq-Cents aura sagement compris qu'il ne falloit pas préparer un triomphe complet aux partisans ni de l'une ni de l'autre opinion, & qu'il valoit bien mieux chercher à les rapprocher en élevant entre eux, à une juste distance, un monument d'impartialité.

Nous avons besoin en effet de réunir & non de diviser, de calmer & non d'irriter, d'offrir aux Français des points de ralliement & de confiance & non pas de nouveaux élémens de défiance & de discorde.

Cependant ce seroit en vain que des motifs aussi déterminans plaideroient en faveur de la résolution, si l'on avoit d'ailleurs des reproches graves à lui faire ; & quel reproche plus grave en effet que celui qu'a reçu tant de fois la loi du 3 brumaire, d'être inconstitutionnelle & attentatoire aux principes sacrés sur lesquels repose notre liberté ?

Une pareille objection, qui rejaillit en partie sur la résolution, n'est point de nature à pouvoir être éludée ; il semble même qu'il ne soit pas permis de transiger avec elle : nous devons l'aborder franchement, en mesurer toute la force, & ne perdre de vue aucun des argumens sur lesquels elle se fonde.

Tous ces argumens, citoyens collègues, sont encore présens à votre mémoire & à votre esprit ; ils sont répandus avec autant d'éloquence que de clarté dans les nombreux discours qui ont été prononcés sur ce sujet à la tribune du Conseil des Cinq-Cents ; ils vous ont été reproduits ici avec une force toute nouvelle, & à peine me permettrai-je moi-même de vous en rappeler rapidement quelques traits.

On a dit que, dans un gouvernement représentatif, la liberté des élections est le seul droit de souveraineté dont le peuple se soit réservé l'exercice immédiat, & que porter atteinte à ce droit sacré, c'est attaquer la liberté même dans son essence ; c'est donner un pernicieux exemple dont les désorganisateurs de tous les genres ne manqueront pas d'abuser.

Et en effet, si nous portons nous-mêmes les premiers coups à notre arche constitutionnelle, combien ne flatterons-nous pas les vues criminelles de ceux qui n'aspirent qu'à la renverser ? Elle est pour eux, par elle-même, une forteresse inexpugnable ; mais si nous ébranlons les premiers une de ses pierres fondamentales, attendons-nous à voir toutes les factions présenter à l'envi leurs leviers à cette brèche que nous aurons commencée, & travailler à l'agrandir, pour faire crouler peu à peu tout l'édifice.

Gardez-vous, a-t-on dit encore, de prostituer à la loi du 3 brumaire le nom de *palladium* de la liberté française : ce titre n'appartient qu'à notre Constitution, & elle ne consentira point à le céder à une construction parasite qui semble s'élever à côté d'elle, moins pour la protéger que pour la rivaliser & la déprimer.

Si de vos propres mains vous faites une brèche à votre Constitution pour admettre ce soi-disant & dangereux *palladium*, craignez que le sort d'une ville célèbre dans l'antiquité ne devienne l'emblême de votre imprudence.

Ecoutez, ajoute-t-on, les vrais amis de la liberté : pourquoi, disent-ils, portez-vous atteinte au plus sacré de nos droits ? Nous croyez-vous capables d'en mésuser ? Vous craignez que nous ne donnions nos suffrages aux parens des émigrés ? Nous connoissons mieux que vous, nous ne disons pas les parens, mais les amis des émigrés ; classe bien plus dangereuse, bien plus étendue, & que n'atteint que très-imparfaitement votre loi. Nous ne voulons en élire aucun, mais nous ne voulons pas qu'on nous en interdise impérativement la faculté.

Ayez plus de confiance dans notre attachement à une Constitution que nous avons librement acceptée ; croyez que ses ennemis n'obtiendront pas la majorité des suffrages dans nos assemblées primaires ; soyez assurés qu'ils n'ob-

tiendront pas une seconde majorité dans les assemblées électorales.

Osez mépriser une minorité à laquelle vous donnerez trop de consistance, si vous avez l'air de la craindre; laissez-la se convaincre librement de son impuissance, & s'anéantir infructueusement devant une imposante & invincible majorité.

La confiance dissout toutes les résistances & applanit toutes les difficultés, elle multiplie les forces d'une manière qui tient du prodige; faites-la circuler rapidement dans toutes les veines du corps social, & vous serez étonnés vous-mêmes du degré de vigueur auquel vous le verrez bientôt parvenir.

La défiance au contraire énerve & paralyse tout; elle fait germer les obstacles sur ses propres pas, & réalise trop souvent les dangers dont elle s'effraie; c'est elle qui, après nous avoir conseillé une démarche imprudente, nous ôte jusqu'au courage de revenir sur nos pas, & nous égare à la fin de plus en plus.

On prétend que notre liberté est trop jeune encore pour se soutenir par ses propres forces; que cet enfant aura besoin pendant quelque temps d'un appui extérieur: mais ce n'est point en la sevrant de ses plus beaux droits qu'on lui procurera un tempérament robuste & un accroissement rapide; c'est en l'entourant de la confiance & de la justice qu'on la garantira des dangers de l'enfance: voilà quels sont ses véritables tuteurs. Mais la violenter, la contraindre, la condamner à de douloureuses privations, c'est la vouloir étouffer dans son berceau; c'est l'exposer du moins à devenir pour toujours foible, rachitique & contrefaite.

Lorsque les partisans de la loi du 3 brumaire se sont vus pressés par les principes, ils se sont fortement retranchés sur les circonstances; mais bientôt on est venu les attaquer encore dans ce retranchement.

Etoit-ce, leur a-t-on dit, un moment si bien choisi pour l'établissement d'une pareille loi que celui où les Français venoient, par une acceptation unanime & solemnelle, d'asseoir leur liberté sur une base fixe & inébranlable? Si cette loi avoit été proposée lorsque nous n'avions encore qu'une forme de gouvernement mobile & incertaine, lorsque notre

liberté étoit imparfaite ou chancelante, lorsque les émigrés étoient beaucoup plus à craindre qu'ils ne le sont aujourd'hui, elle eût peut-être été bonne alors, & tout au moins elle n'eût pas été inconstitutionnelle. Par quelle fatalité n'a-t-on commencé à la trouver nécessaire qu'au moment où il auroit fallu la rapporter, si elle avoit antérieurement existé ?

Si elle est repoussée par les principes, elle l'est donc davantage encore par les circonstances : les circonstances veulent que l'on présente au peuple français, non pas de nouvelles pommes de discorde, mais des points de réunion, des gages de confiance, des autels de réconciliation.

Mais supposons enfin qu'au moment de sa création la loi du 3 brumaire dût paroître nécessaire, toujours est-il vrai de dire qu'une expérience de plus d'un an permet aujourd'hui de substituer aux calculs hypothétiques d'une prévoyance inquiète des résultats précis & certains.

Que nous ont appris ces résultats ? quels biens la loi du 3 brumaire a-t-elle produits ? de quels dangers nous a-t-elle garantis ? quelle part a-t-elle eue à nos succès ? Ce n'est pas la juger bien sévèrement que de prononcer, d'après le témoignage des faits, qu'elle a été tout au moins scandaleuse & inutile.

Telles sont en résumé, citoyens législateurs, les principales objections qui ont été faites à la loi du 3 brumaire, & qui retombent aussi, mais moins fortement cependant, sur la résolution qui nous occupe : il semble donc qu'avant de vous proposer d'approuver celle-ci, il conviendroit d'entreprendre leur réfutation. Je suivrai cependant une marche bien différente ; j'admettrai, bien loin de les réfuter, tous les raisonnemens par lesquels on a combattu la loi du 3 brumaire, & j'espère néanmoins démontrer que la résolution doit être approuvée.

Pour ôter peu à peu à cette proposition l'air de paradoxe sous lequel elle se présente, j'observerai d'abord que l'on doit se conduire d'après des principes fort différens, lorsqu'il s'agit de donner l'existence à une nouvelle loi, ou lorsqu'il est question d'en rapporter une déja faite.

Dans le premier cas, on doit écarter avec la plus scrupuleuse sévérité tout ce qui n'est pas conforme à la justice

naturelle, tout ce qui bleſſe le moindrement la Conſtitution établie.

Mais de ce qu'une loi déja exiſtante, déja conſacrée par le temps, eſt vicieuſe ſous l'un ou l'autre de ces aſpects, il ne s'enſuit pas néceſſairement que l'on doive ſubitement & d'un ſeul coup la rapporter dans ſon entier.

Au moral plus encore qu'au phyſique, lorſqu'un reſſort a été comprim par un effort extraordinaire, il convient de ne le détendre que par degrés, ſans quoi ſa réaction ſubite pourroit être plus funeſte que la violence même par laquelle il a d'abord été comprimé.

Si l'on cherchoit dans l'hiſtoire encore récente de notre légiſlation des exemples de cette vérité, il ſeroit facile de citer la loi du *maximum*. De combien de maux cette loi n'a-t-elle pas été la ſource ? & cependant ſon abolition, un peu trop bruſque, en a cauſé de plus grands encore, que l'on auroit évités peut-être ſi l'on avoit adopté dans cette opération une marche plus graduée.

La loi du 3 brumaire a fait, dit-on, à notre Conſtitution une grièvе bleſſure ; cela peut être : mais plus la bleſſure eſt profonde, plus il pourroit être dangereux de la vouloir trop tôt cicatriſer ; il faut rapprocher les bords de la plaie, & attendre du temps, ſecondé par quelques calmans, une guériſon parfaite.

Bien des perſonnes paroiſſent convaincues qu'une loi qui, comme celle du 3 brumaire, eſt contraire à la Conſtitution, & n'a point eu la ſanction du peuple, n'eſt point une véritable loi ; qu'elle n'eſt & ne peut avoir été vraiment obligatoire pour perſonne ; que tous les effets qui en ont réſulté ſont nuls ; qu'une telle loi enfin n'a pas même beſoin d'être rapportée, parce qu'elle n'a jamais pu ni dû exiſter.

Je ne ſais ſi ces principes ſont puiſés dans une théorie bien exacte, mais j'en crois au moins l'application dangereuſe dans la pratique.

Lorſqu'un acte, revêtu des formes extérieures d'une loi, a été, comme tel, envoyé, reçu & publié par-tout ; lorſque tous les corps adminiſtratifs & judiciaires en ont fait pendant plus d'un an une des règles de leurs déciſions ; lorſque le Directoire exécutif s'y eſt conſtamment conformé ; lorſque le Corps légiſlatif l'a, par des actes multipliés, reconnu lui-

même comme loi, alors on ne peut nier, ce me ſemble, qu'un pareil acte n'ait acquis la force & le caractère de loi.

Cette loi ſera vicieuſe, abſurde même, tant qu'on voudra; mais enfin ce ſera une véritable loi. Ses effets peuvent être en eux-mêmes injuſtes & dangereux, mais ils ſont légaux & valides. Il peut être très-à-propos de les annuller, mais enfin ils ne ſont pas nuls par eux-mêmes; & pour qu'ils le deviennent, il eſt beſoin de recourir à l'intervention d'une loi nouvelle & expreſſe.

On parle de rappeler dans ce Conſeil notre collègue Ferrand Vaillant: certes, je déſire autant que perſonne de voir réparer, & envers lui & envers d'autres, l'effet d'une ſuſpenſion injuſte; mais je crois que pour cela une loi nouvelle eſt indiſpenſable.

Cette loi, je m'attends que le Conſeil des Cinq-Cents nous en fera la propoſition; & je ſuis bien loin de penſer que, par l'arrêté qu'il a pris, il s'en ſoit interdit à lui-même irrévocablement la faculté.

Il ſeroit fort à déſirer que la loi du 3 brumaire n'eût jamais exiſté; mais il ne dépend plus de nous d'empêcher qu'elle ne figure dans l'hiſtoire de la légiſlation françaiſe. Elle y figurera toute entière pendant l'eſpace d'un an; quelques-uns de ſes articles y figureront peut-être un peu plus long-temps: mais comme cette loi eſt temporaire par ſa nature, elle finira par diſparoître tout-à-fait de notre code. La choſe eſſentielle déſormais n'eſt pas qu'elle ceſſe d'exiſter un peu plutôt ou un peu plus tard; mais que, ſoit par ſon exiſtence, ſoit par ſon extinction progreſſive, elle ait apporté le moins de détriment poſſible à la choſe publique.

Au reſte, comme la ſanction tacite que le peuple français a donnée pendant un an à la loi du 3 brumaire étoit en quelque ſorte forcée, & n'a jamais été l'effet d'un véritable aſſentiment, je partage l'opinion de ceux qui regardent cette loi comme tyrannique. En effet, une loi irrégulièrement rendue devient de plus tyrannique lorſque le peuple entier la déſapprouve en même temps qu'il ſe voit dans la néceſſité de lui obéir: c'eſt ſous ce point de vue ſur-tout que la loi du 3 brumaire me ſemble digne de réprobation.

Car enfin, si une loi, quelque peu régulière qu'elle fût d'ailleurs, avoit l'approbation libre & unanime de tous les Français, je ne sais si l'on seroit jamais autorisé à lui reprocher d'être vicieuse & inconstitutionnelle; une pareille loi pourroit être surabondante & inutile, mais elle ne pourroit pas être essentiellement mauvaise.

Et remarquons qu'il y a deux manières de s'assurer si une loi est approuvée au moins par la majorité du peuple: la première est de la présenter légalement à son acceptation; l'autre est de consulter sur cela l'opinion publique, dont le suffrage à la vérité se présume & ne se constate pas, mais qui, lorsqu'elle est libre, se prononce cependant presque toujours sans équivoque.

Or de ces deux sanctions, l'une formelle, l'autre d'opinion, la loi du 3 brumaire n'a obtenu ni l'une ni l'autre.

La résolution que nous examinons ne sauroit prétendre à la première; les formes constitutionnelles ne lui permettent plus d'en subir l'épreuve: mais nous sommes fondés à croire qu'elle obtiendra la seconde; &, disons-le en passant, cette seconde sanction, quoique moins authentique que la première, est bien, à quelques égards, aussi propre à rassurer la conscience du législateur.

Considérons dans la résolution, moins ce qu'elle est en elle-même que la place qu'elle occupe; regardons-la comme le passage d'un état de choses provisoire à un état permanent, comme un intermédiaire nécessaire entre la constitution entravée par la loi du 3 brumaire, & cette même constitution remise dans toute sa pureté sous l'éternelle sauvegarde des Français.

C'est donc sous ces points de vue là seulement que je vais analyser cette résolution.

1°. Elle rapporte en partie la loi du 3 brumaire. Est-elle vicieuse en cela? Non sans doute; car la loi du 3 brumaire étant inconstitutionnelle & tyrannique, il faut en faire une justice aussi prompte & aussi complète que la prudence peut le permettre.

2°. La résolution maintient cependant plusieurs articles de la loi du 3 brumaire. Est-ce un motif suffisant pour la rejetter? Non encore; car si la loi du 3 brumaire étoit rapportée subitement & tout à la fois, il en résulteroit une secousse, & peut-être une réaction dangereuse.

3°. La réſolution préſente quelques diſpoſitions nouvelles. Ces diſpoſitions ſont-elles bonnes? C'eſt ce qu'il convient d'examiner d'une manière plus directe & plus préciſe.

Une de ces diſpoſitions ſuſpend de l'exercice des fonctions publiques, juſqu'à la paix générale, les amniſtiés, c'eſt-à-dire des hommes qui, prévenus d'un crime, & n'ayant pas aſſez de confiance dans leur innocence pour demander à être jugés, ont mieux aimé accepter le bienfait de l'amniſtie, & ſont reſtés volontairement par-là au tribunal de l'opinion publique dans un véritable état d'accuſation.

On vous a dit cependant qu'il n'étoit pas poſſible d'aſſimiler les amniſtiés aux individus en état d'accuſation, parce que l'article III de la loi du 4 brumaire abolit les décrets d'accuſation. Mais la vraie différence que je trouve entre un amniſtié & un homme en état d'accuſation, c'eſt que le dernier peut être innocent, & que le premier ne peut pas même être préſumé l'être, puiſque, s'il l'étoit réellement, il n'auroit pas accepté l'amniſtie. Quelles que ſoient donc les expreſſions de la loi du 4 brumaire, loi poſtérieure à la conſtitution, elles ne peuvent ſouſtraire les amniſtiés à l'application immédiate des principes poſés antérieurement par la conſtitution elle-même, ni les affranchir entièrement de la ſuſpenſion prononcée par l'article XIII.

Je dis, *les affranchir entièrement*, parce que la réſolution réduit, relativement aux adminiſtiés, la ſuſpenſion prononcée par la conſtitution à la privation juſqu'à la paix générale, du ſeul droit d'éligibilité, reſpectant, comme l'on voit, ſous ce point de vue là même les intentions bienfaiſantes de la loi d'amniſtie.

Et pourquoi refuſeroit-on à la réſolution le droit d'interpréter l'article III de la loi du 4 brumaire, tandis que d'autres diſpoſitions de cette même loi s'y trouvent déja rapportées & annullées?

Quelle loi en effet eſt plus ſujette à interprétation que cette loi du 4 brumaire, dont l'intention ſans doute eſt très-louable, mais dont pluſieurs diſpoſitions ſont bien étranges, & notamment celle de l'article VII, où cette loi ſe transforme en une ſorte d'inſtrument paſſif, dont le Directoire exécutif peut d'une manière preſque arbitraire déployer à ſon gré ou ſuſpendre l'activité?

Plusieurs personnes soutiennent cependant que le Corps législatif actuel n'a pas le pouvoir de changer en quoi que ce soit les dispositions de la loi d'amnistie. Mais quoi ! le Corps législatif ne doit pas toucher à la loi du 4 brumaire, & cependant il doit rapporter dans son entier celle du 3 ! Pourquoi donc cette différence ? Est-ce que la loi du 3 brumaire est seule inconstitutionnelle, & que celle du 4 ne l'est pas ? Mais la loi du 4 brumaire est elle-même dérogatoire aux dispositions & de l'acte constitutionnel & du code pénal. Cette loi même, à proprement parler, n'est point une loi véritable ; c'est le sommeil momentané de plusieurs lois & de la Constitution elle-même. Ce sommeil assurément est bien respectable, car il est bien utile & bien nécessaire : mais une mesure aussi extraordinaire que celle-là, aussi hors de toute règle, a besoin, plus qu'aucune autre, que toutes ses dispositions soient rédigées en quelque sorte sous la dictée du vœu général & de l'opinion publique ; cette condition est la seule qui soit de rigueur pour une bonne loi d'amnistie.

Mais revenons aux amnistiés du 4 brumaire.

Tout ce qu'ils pourroient prétendre avec quelque justesse, c'est que la suspension prononcée contre eux fût levée aussitôt qu'une loi nouvelle acheveroit de rapporter les articles encore subsistans de la loi du 3 brumaire. Ce n'est point assurément leur faire tort que de rendre leur condition pareille à celle des parens d'émigrés.

La résolution interdit pareillement l'exercice des fonctions publiques aux chefs des vendéens & des chouans. Or, qu'est-ce qu'un ci-devant chouan ou vendéen ? c'est un rebelle à qui l'on a fait remise de la peine qu'il avoit encourue en prenant les armes contre sa patrie : c'est donc un véritable amnistié, à moins qu'on n'aime mieux le considérer comme un ennemi auquel on a accordé la paix, & alors il seroit dans le cas d'être regardé pendant quelque temps comme étranger.

Sous lequel de ces deux points de vue qu'on veuille l'envisager, l'acte constitutionnel, dans son acception la plus naturelle, le suspend de l'exercice des droits de citoyen. La résolution, modérant encore cette rigueur, le prive seulement jusqu'à la paix du droit d'éligibilité. Encore n'étend-elle pas cette suspension à tous les vendéens & chouans, mais seulement à leurs chefs.

Quant à l'utilité & à l'importance de cette dernière mesure, on ne sauroit les révoquer en doute. Tout le monde sait à quel point les chefs des chouans avoient terrifié les malheureux habitans des campagnes. Ils conservent encore dans un grand nombre de communes un ascendant assez fort pour influencer les élections dans les assemblées primaires; & l'on sent combien il seroit dangereux de confier avant la paix générale des fonctions publiques à des hommes qui naguère étoient encore les alliés & les stipendiaires de nos ennemis.

Mais c'est sur-tout le rapprochement des deux dernières dispositions que nous venons d'examiner qui en fait sentir tout le prix, & qui doit leur concilier tous les suffrages; on y voit une vigilance répressive se porter indistinctement sur deux classes d'hommes qui, bien qu'également dangereuses pour la République, ont porté généralement des livrées bien différentes : ces symptômes d'impartialité sont bien satisfaisans pour les amis de l'ordre & de la justice.

On a dit que la loi du 3 brumaire étoit le point de mire commun de deux factions également intéressées à renverser notre Constitution, & ce sont les partisans de cette loi qui ont observé cela. On dira avec plus de vérité, & sous de meilleurs auspices, que la loi actuelle est à la fois l'écueil commun de toutes les intentions perverses, & le point de ralliement des opinions les plus divergentes.

Ce sera un phare salutaire qui, au sortir d'une violente tempête, signalera à nos vaisseaux dispersés sur tous les points de l'horizon, sinon encore l'entrée du port, au moins la route qu'ils doivent suivre chacun pour s'en rapprocher.

On vous assure que si vous rejetez la résolution, le Conseil des Cinq-Cents vous proposera bientôt le rapport pur & simple de la loi du 3 brumaire; je suis moi-même certainement bien disposé à croire que le Conseil des Cinq-Cents, manifestant de plus en plus son attachement aux principes, finiroit par réaliser cette prédiction. Oui, sans doute, le rapport de la loi du 3 brumaire est une dette du Corps législatif envers la nation française; & cette dette, il y fera honneur.

Mais, quelle que soit à cet égard ma confiance, je crois néanmoins qu'il seroit fort imprudent de ne pas recevoir

provisoirement l'à-compte qui nous est aujourd'hui proposé. Le Conseil des Cinq-Cents pense peut-être, & par des raisons solides, qu'une dette de cette nature ne doit pas être acquittée en un seul paiement. Il ne faut pas en un mot refuser les offres partielles d'un débiteur qui se trouve forcé d'atermoyer sa libération définitive.

Je me résume & je dis :

La résolution qu'on vous propose d'adopter, concilie les mesures que la justice & la Constitution prescrivent avec les précautions que la prudence recommande.

Elle n'exclut pas des mesures ultérieures qui peuvent achever d'atteindre le but dont elle s'approche.

Les nouvelles dispositions qu'elle contient sont justes, sages, modérées & avouées par la Constitution.

Cette résolution mérite d'obtenir, & obtient déja l'assentiment des Français : elle leur présente un monument précieux d'impartialité, & par conséquent de confiance & de concorde.

Elle les intéresse tous au prompt rétablissement de la paix générale.

Elle nous présente au moins dans une perspective rapprochée l'heureux moment où nous verrons deux époques précieuses se confondre en une seule ; je veux dire, d'une part, celle d'une paix honorable & solide ; de l'autre, celle où notre constitution sera libre comme les Français, dont elle fera la gloire & le bonheur.

L'approbation de cette résolution sauve enfin au Conseil des Anciens la crainte & le reproche de remettre en pleine activité la loi du 3 brumaire.

Je vote pour son adoption.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Frimaire, an V.